DOCUMENTO SULLA GESTIONE DEI FONDI REGIONALI PER IL DIRITTO ALLO STUDIO DELL'ISU DELLA STATALE DI MILANO

Introduzione:

Questo documento redatto dalla Commissione per lo studio degli appalti che ha agito su indicazione dell'assemblea interpensionati si presenta <u>lacunoso</u>, dato che i documenti (verbali, decreti del presidente) che sarebbero serviti al fine di illustrare la gestione non chiara del diritto allo studio da parte dell'ISU, sono stati a piu' riprese negati dal presidente dell'ente Francesco Pastori con argomentazioni a nostro avviso quantomeno pretestuose.
Non e' la prima volta che Pastori si arroga il diritto di negare l'accesso ai documenti relativi alla gestione dell'ente in questione, tra l'altro questa documentazione e' stata richiesta piu' volte negli anni da diversi consiglieri di amministrazione, colpevoli secondo Pastori stesso di "realizzare programmi m inoritari, (...) manovrando la solidarieta' degli ospiti delle residenze".
Ma il diritto di accesso a quei documenti e' un diritto sacrosanto e l'irrigidimento del presidente che teme "che i documenti siano usati contro di lui" (frase piu' volte riferita pubblicamente da Pastori stesso), e cio' ha spinto alcuni consiglieri regionali della amministrazione lombarda a presentare delle interrogazioni sull'operato di Pastori in merito all'accesso ai documenti chiesti; inoltre esiste un'interrogazione parlamentare orientata in questo senso.
Ma proprio l'esigenza di trasparenza nella gestione della cosa pubblica ha spinto il legislatore a redarre una legge, la 241 del 1990, che permette al privato cittadino di accedere ai documenti pubblici qualora "chiunque abbia interesse per la tutela di situazioni giuridicamente rilevanti" pero' non va dimenticato che esistono delle norme che disciplinano l'accesso ai documenti pubblici, ma Pastori richiamandosi a queste norme lo fa in modo quantomeno arbitrario.
Infatti egli richiamandosi sia al "non giurdicamente rilevante" (regolamento di attuazione in merito alla 241 "norme di procedimento amministrativo e d'accesso ai documenti della Pubblica Amministrazione") sia al danneggiamento o all'impedimento "dell'azione amministrativa" (Art. 24 legge 241/90) lo fa sulla base delle sue esimie conoscenze personali della legge, ma questo potrebbe farlo qualsiasi amministratore che senta venire meno la fiducia nel suo operato, mentre occorre che sia, nel qualcaso almeno l'ufficio legale dell'ente, ad esprimersi motivando precisamente i motivi per i quali il diritto d'accesso viene negato, dato che e' perlomeno opinabile che ci si debba fidare ciecamente delle giustificazioni di un'amministratore.

Comunque dato che siamo convinti che un tale atteggiamento sia strumentale, poiche' impedisce di avere una chiara visione degli anni cruciali d'attacco sistematico al diritto allo studio, noi ci riserveremo di presentare un ricorso al Tribunale Amministrativo Regionale, affinche' si pronunci su tale questione.

Ora, non si colpevolizzerebbe l'ISU se non apparissero perlomeno ~~[illegible]~~ sospetto proprio i reiterati dinieghi di questi anni. Se tutto cio' che e' stato fatto dall'81 in poi e' trasparente, perche' non mettere gli studenti e i consiglieri d'Amministrazione che la richiedono di visionare la documentazione relativa a questioni ancora oggi non del tutto sviscerate (Chiusura di Sesto e contemporaneo avviamento della convenzione con Ornato, uso della trattativa privata, gestione dei pensionati e relativo aumento dei costi di gestione, lega lombarda per la lotta contro la droga, ecc.)?

STORIA CRITICA DELL'ISU

La nascita dell'I.S.U. risale all'approvazione della legge regionale 7/81 che passa alla regione la gestione dell'opera universitaria. Nel lontano 1981,per quanto riguarda le strutture abitative, l'I.S.U. garantiva di diritto servizi differenziati in base al merito: assegnista, borsista, a pagamento.

L'alternativa al pagamento dell'assegno di studio (1.500.000 per l'assegno di studio e 1.000.000 per borsa di studio) era l'assegnazione di un posto letto gratuito, buoni pasto gratuiti, buoni colazione gratuiti, facilitazioni di trasposto e un presalario di 55.000 lire per undici mesi (lire 20.000 per undici mesi ai borsisti).

I posti letto per i fuori sede erano 621, distribuiti nelle residenze di Sesto S.G. (321), via Modena (120) e via Bassini (180) su una popolazione universitaria di 60.000 studenti.

I componenti del consiglio d'amministrazione furono nominati con un anno e mezzo di ritardo,e presidente fu nominato l'ex presidente dell'OPERA UNIVERSITARIA francesco Pastori. Anche dopo la sua costituzione il consiglio di amministrazione non operò quasi mai a causa di un forte assenteismo, attuato soprattutto dai rappresentanti degli enti locali. L'ente fu così commissariato e, guarda caso, commissario fu nominato proprio l'ex presidente, il professor F. Pastori.

Facciamo notare che divenne commissario proprio il presidente di un C.d.A. incompetente, commissariato appunto per incompetenza.

L'articolo 11 della famosa legge regionale prevede in simili casi che il nuovo consiglio d'amministrazione venga nominato entro tre mesi. Il commissariamento durò invece tre anni, malgrado la pressione fatta da più consiglieri regionali (vedi interrogazione num.1/001 del 18/6/'85) per una rapida conclusione dello stesso.

Il primo regalo fatto dal commissario PASTORI agli studenti fu la monetizzazione dell'assegno di studio, convertendo così i servizi gratuiti previsti dai bandi precedenti in servizi che i beneficiari di A.S. pagavano direttttamente. Per la prima volta lo studente si trovava a pagare di tasca sua la differenza tra l'assegno e il costo dei servizi, in contrasto con lo spirito della legge che garantisce il diritto allo studio.

Nel 1985 viene chiuso il pensionato di sesto S.Giovann e a sette anni di distanza rimangono ancora dei dubbi sulla sua chiusura.

Innanzitutto ci chiediamo come mai il pensionato non fu più riaperto, malgrado le dichiarazioni fatte dalla regione e dall'ISU stesso, malgrado le dichirazioni fatte da più tecnici sulla possibilità di eseguire i lavori nel mese di agosto (mese in cui il pensionato rimane chiuso) e continuarle successivamente di volta in volta su ogni piano, in modo da non dover chiudere completamente il pensionato. Ci chiediamo inoltre come mai, se la relazione redatta dall'ufficio tecnico sulla necessità di ristutturare il pensionato è datata 6/2/85, l'ISU aveva già deciso, nel bilancio di previsione dell'85, approvato nel dicembre 84, di ridurre i fondi relativi ai servizi abitativi di 330.000.000 che: "avrebbe imposto la cessazione delle spese di pulizia, di lavanderia, di portierato e la chiusura della residenza di Sesto S.G. al 31 luglio 85"°citiamo dalla relazione al bilancio di previsione 1985é.

Dobbiamo forse pensare che la ristrutturazione sia stata solo una scusa? e come mai, se nello stesso anno la Regione stanziava

11 miliardi per la costruzione del centro di via Clericetti, l'ISU dava come scusa della mai iniziata ristrutturazione di Sesto S.G. il mancato finanziamento della regione? forse che la chiusura di SESTO sia stata decisa ad un livello politico più alto? forse è questa la risposta alla notizia scandalosa della vendita del pensionato ad un prezzo (9 miliardi) di poco superiore alla somma necessaria per la ristrutturazione (7 miliardi)?

Ed ancora, se l'ISU non voleva chiudere definitivamente Sesto, come mai ha fatto una convenzione con l'albergo di via Ornato per 260 posti che aggiunti a quelli del Plinio (64 posti) consentiva di avere a disposizione un numero di posti pari a quelli di Sesto?

Per quanto riguarda l'Ornato, è vero che l'ISU firmò la convenzione nel periodo in cui l'albergo era ancora in ristrutturazione (abusiva?), facendo così mancare la norma dell'articolo 15 comma 2d che permette la trattativa privata nel caso ci sia urgenza? con quali soldi (pubblici? privati?) fu ristrutturata l'ex caserma di via Ornato? Ed è vero che la convenzione iniziale fu firmata per nove anni? Questa voce, se confermata smentirebbe tutte le dichiarazioni fatte dall'ISU e dalla Regione (vedi risposta dell'assessore Ortolani ad una interrogazione regionale), riguardo la temporaneità dell'appalto, che ricordiamo essere in contrasto con la 7/81, la quale ammette appalti di strutture abitative fatte a prezzi non superiori ai costi ordinari delle propie strutture abitative.
E' datata 85, guarda caso, l'entrata dei privati nella gestione dei servizi dell'ISU, gestione che come vedremo è uno dei punti deboli dell'ente. Sempre nell'85 inizia la pratica della separazione sessista dei pensionati, Plinio femminile, Modena maschile (poi per fortuna riaperto alle ragazze, dopo notevoli prese di posizione da parte degli studenti), Bassini una palazzina femminile ed una maschile, con ovvie conseguenze sui rapporti umani e sui tentativi di costruzione di momenti aggregativi culturalmente qualificanti; ricordiamo ancora la dichiarazione di PASTORI (rilasciata al CORSERA nel '90) secondo cui la nostra protesta era dovuta soltanto ad un un voler aumentare i rapporti sessuali tra gli studenti, questo solo per far capire la grettezza e la chiusura mentale del personaggio.

Nel 1988 viene ultimata la costruzione del centro universitario di via Clericetti, un centro polivalente con teatro, palestre, sale studio, ma con un piccolo neo, non sembra sia stato creato solo per gli studenti; diciamo questo tenendo conto delle convenzioni, quella della palestra, quella del teatro che non ne permettono in pieno l'utilizzo a tutti gli studenti, ma solo ad una piccola minoranza. Nel 1989 apre la residenza di via Canzio, che nelle assicurazioni date dall'ISU alla regione, doveva servire per gli studenti della statale, cosa smentita successivamente con la destinazione del pensionato a soli studenti e professori stranieri, e dopo grandi lamentele
da parte dei pensionati, ad un'esiguo numero di studenti; ci ritroviamo così con un pensionato sottoutilizzato e con un altro, quello di via Ornato, in contrasto con la legge regionale per gli eccessivi costi, la lontananza dall'università, la quadratura delle stanze.

L'ISU in tutti questi anni non si è mai sognato di prendere in minima considerazione la nostra proposta di utilizzare via CANZIO per gli studenti della statale e far convivere invece gli studenti

stranieri negli altri pensionati in modo da garantire un maggior rapporto interpersonale.

Negli ultimi anni abbiamo visto anche l'erosione del diritto al pasto. Prima di tutto l'aumento del tesserino mensa da 1700 a 2000 lire ,vanificando in questo modo l'aumento dato di 300.000 dell'assegno di studio(primo aumento dal 1981, anche se la legge prevede l'indicizzazione) , dato che la spesa annuale per il pasto passava da £ 1.070.000 a £ 1.200.000 (tenendo conto di 300 giorni). Poi la chiusura della mensa di via Bassini, ancora in attesa di ristrutturazione. Ed ancora l'apertura dei tanto declamati fast-food che ovviamente, per la spesa che comportano, vengono rivolti ad una certa componente facoltosa dell'università; la diminuzione delle mense e la bassa qualità dei pasti erogati rappresentano l'ulteriore attacco al diritto allo studio.

POLITICA DI SPESA DELL'ISU DELLA STATALE DI MILANO

Per quanto riguarda la politica di spesa dell'ISU analizzando i conti consuntivi dall'anno '89 al '91 abbiamo rilevato che esistono voci quantomeno opinabili che non trovano giustificazione negli scopi dell'ente.
L'ISU infatti durante questi anni a causa dell'allargamento del suo organico e dell'aumento del costo di gestione dello stesso ha posto in secondo piano le finalita' istituzionali di sua competenza.
Pochi dati mettono in evidenza questa discrepanza: basti pensare che nell'89 l'ISU necessitava di 2.733.000.000 in oneri per il personale, di 1.215.000.000 per spese di funzionamento per un totale di 3.948.000.000. Lo stesso anno destinava come spese per prestazioni istituzionali: servizio mense, assegni, borse di studio e spese varie 7.683.000.000.
Nel 1991 abbiamo invece un aumento di 1.037.000.000 per quanto riguarda gli oneri per il personale e spese di funzionamento e di soli 520.000.000 per cio' che concerne le gia' citate finalita' istituzionali dell'ente.
Avendo effettuato un'analisi particolareggiata delle voci dei consuntivi quelle che piu' ci sono sembrate sproporzionate sono quelle riguardanti i costi di gestione del centro polivalente di via Clericetti radoppiati negli anni considerati.

1989:

Spese per utenza	64.841.146
Spese di riscaldamento	45.022.508
Spese di manutenzione	187.537.694
Spese di pulizia	106.463.350
Collaborazioni specialistiche	4.957.160
Spese varie	34.966.852
Tot.	453.783.710

1991:

Spese per utenza	135.746.100
Spese per riscaldamento	98.439.068
Spese per manutenzione	234.375.257
Spese per pulizia	142.075.340
Spese per vigilanza	109.965.171
Collaborazione specialistiche	744.940
Spese varie	35.690.727
Servizio prestito libri	50.542.000
Mediateca	50.000.000
Tot.	857.778.603

Cio' che ci sembra piu' assurdo tra le tante cose e' che venga istituito un servizio di vigilanza che costa annualmente all'ISU 109.965.171 mentre per il servizio prestito libri ben piu' importante a nostro avviso gli stanziamenti sono di appena 50.000.000.
Altra spesa assurda e' il costo degli uffici ISU con sede in via Pantano che ammonta a 712.753.722.
Non si potrebbero invece sfruttare i locali del centro polivalente di via Clericetti utilizzati con consenso dell'ISU stesso da associazioni estranee?
Queste associazioni non portano all'ente alcun profitto come si legge dal conto consuntivo '91 alla voce entrate riguardanti il centro polivalente di via Clericetti.
E che dire degli "utilissimi" buoni colazione per i quali l'ISU sperpera 85.000.000 l'anno che in compenso garantiscono il massimo di un caffe' al giorno per ogni studente?

APPALTI E CONVENZIONI

La questione concernente le procedure delle gare di appalto relativamente all'ultimo decennio di gestione del diritto allo studio, pone non pochi problemi di interpretazione, spesso strumentale, in merito alla normativa num. 36 del 28/4/83.

Infatti a partire dal 1986 l'ISU della statale ha fatto un uso "smodato" della procedura della trattativa privata. Nel luglio del 1985 il commissario prof. FRANCESCO PASTORI decideva di procedere all'indizione di una gara a trattativa privata per l'affidamento della gestione alberghiera della residenza di via Plinio. L'importo a base della gara ammontava a lire 380.000.000 per un periodo di un anno. Il 27/11/1985 si indice una trattativa privata per l'affidamento della gestione alberghiera di via G. MODENA, in questo caso l'importo base della gara ammonta a lire 396.000.000; nello stesso periodo con le stesse modalità viene indetta la gara d'appalto per la gestione alberghiera della residenza BASSINI. Nel dicembre del 1987 si procede ad una gara a trattativa privata per l'appalto del servizio tesoreria e di cassa cui sono invitate tre ditte: CARIPLO, BANCO DEL MONTE DI LOMBARDIA, NUOVO BANCO AMBROSIANO (ricordiamo che l'art. 16 comma 1 dellla legge 36/83 recita:"... devono essere interpellate almeno 5 imprese",perchè invece l'ISU invita solo tre banche?).

Nel novembre del 1989 si procede ad una nuova gara d'appalto a trattativa privata per la gestione alberghiera della residenza di via BASSINI. Sempre nel 1989, nel mese di settembre, avviene una nuova gara d'appalto per l'affidamento dell'approntamento del bar del centro universitario di via Valvassori Peroni cui partecipa una ditta, la GEMER, la quale presenta due offerte.Questa ditta ottiene l'appalto sollevando non poche perplessità all'interno del CDA stesso dell'ISU.Va anche fatto notare che in merito all'iter seguito per affidare l'appalto, un consigliere d'amministrazione, DANILO VISMARA, si dissocia dall'azione amministrativa, inviando una lettera al presidente della regione GIOVENZANA nella quale si chiede il pronunciamento sulla regolarità della procedura d'appalto e dell'uso della trattativa privata.Da questi pochi esempi, gli unici ai quali è possibile far riferimento dati i documenti di cui siamo in possesso, emerge un largo uso della procedura a trattativa privata, facente ricorso a motivazioni formali e sostanziali previste dall'art. 15 del L.R. 36/83 che recita al primo comma: "la trattativa privata è sempre ammessa per i contratti non superiori a lire 10.000.000".E' altresì ammessa senza limite di valore la trattativa privata quando: b) la prestazione oggetto del contratto, per ragione tecniche, artistiche o, attinenti la protezione di diritti di esclusiva non possa essere eseguita che da un soggetto determinato. E alla lettera d) dello stesso comma "vi sia eccezionale urgenza risultante da avvenimenti imprevedibili che non consenta l'indugio delle gare".

Dopo questa esplicitazione delle norme giuridiche riguardanti la legge regionale dell'83(disciplina dell'attività contrattuale della regione e degli enti e anziende da essa dipendenti), ci viene spontaneo chiedere per sapere (se ciò ci è consentiti?!): com'è possibile che quasi tutte le gare per la gestione alberghiera delle residenze universitarie a partire dal 1985 al 1990 (per quanto riguaarda i documenti di cui siamo in possesso), siano avvenute a trattativa privata facendo riferimento alle lettere b) e d) dell'art. della lr 36/83? perchè non è stata usata la procedura della licitazione, atteso che si tratti di importi

superiori ai 10 milioni e che avrebbe garantito una migliore trasparenza? In questo modo non si sarebbe creato un ricambio nelle gestioni dei servizi nelle residenze, dato che ormai la stessa AGES LA MODERNISSIMA gestisce ormai da più di sette anni la residenza di via Modena e successivamente la residenza di via Plinio e ancora le pulizie al Bassini?

Anche per quanto riguarda l'uso della licitazione privata esprimiamo dei dubbi.

Nel 1991 alla ditta SIRI viene affidato l'appalto della mensa di via Festa Del Perdono, questa ditta risultava alla apertura delle offerte la seconda dopo la GRAZ che aveva presentato un progetto di gestione a costi nettamente inferiori. L'ISU decide di sottoporre a verifica i prezzi della GRAZ, adducendo come motivazioni eventuali errori nei calcoli di previsione dei costi da parte della stessa. Quest'ultima invia due lettere successive all'ISU motivando nella prima la presenza di alcun errore nel progetto e facendo risaltae un utile di 16 milioni, nella seconda viene motivata la rinuncia alla partecipazione alla gara d'appalto. Com'è possibile che una ditta affermata nel campo della gestione delle mense produca errori così grossolani? com'è possibile soprassedere sulla irrevocabilità dell'offerta ad apertura busta già avvenuta?

Un'altra pagina non molto chiara si apre qualora si pensi ad una serie di convenwioni avviatae dall'ISU. La prima di cui si intende parlare è quella con la CUSL, durante il periodo di commissariamento dell'ente. Il commissario Francesco Pastori stipula questa convenzione che avrebbe dovuto garantire agli studenti della Statale dispense a prezzo di costo. Ma ciò non si è mai verificato dato che pur ottenendo dall'ISU un contributo del 30%, essa cooperativa attua sconti soltanto ai tesserati e neppure nella misura del 30%. Inoltre nel 1989 la CUSL al fine di ottenere il rinnovo della convenzione dichiara di aver contribuito ad un risparmio per gli studenti pari a 25 milioni che in una successiva richiesta di rinnovo diventano per lo stesso periodo (87/88 e gennaio-ottobre 89), pari a 38 milioni, cioè con una differenza di ben 13 milioni.

La seconda convenzione riguarda la presenza presso il Centro Universitario di via Valvassori Peroni della LEGA LOMBARDA PER LA LOTTA CONTRO LA DROGA; convenzione avviata nel 1988.
A parte il fatto che la Lega "Lombarda" (che quando fu denunciata per la prima volta la sua presenza nel centro era presieduta da Annamaria Craxi) è diventata nel frattempo Lega "Italiana" (è un caso?),va rimarcato che la sua presenza all'interno del centro Polifunzionale è quantomeno discutibile, anzi inaccettabile, e non funzionale alle esigenze degli studenti. Quali connessioni esistono tra i 25 milioni spesi in materiale sotto la voce "servizi di documentazione per la prevenzione delle tossicodipendenze, nel consuntivo del 1989, e la Lega Lombarda per la lotta contro la droga?
Quali altre asociazioni possiedono spazi pubblici all'interno del centro?

Da questa paradigmatica analisi di alcune gare d'appalto e convenzioni, si evidenzia che spesso elemento essenziale e portante dell'azione amministrativa non è tanto lo strumento della discrezionalità in sè, quanto il fuoriuscire dai normali canali giuridici di essa, per inserirsi su di un piano più strettamente arbitrario. Con ciò non si vuole tacciare l'ISU di violazione di leggi, ma si intende sottolineare come gli studenti (soggetti di diritto e non soltanto utenti di servizio) guardino con occhio attento e critico, in modo da tutelare e garantire il buon andamento dell'azione amministrativa e una oculata politica di gestione.

I pensionati Universitari

MODENA BASSINI e S. LEONARDO